RESOLUCIÓN 81/2022, DE 3 DE AGOSTO, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/000297

Asunto: Reclamación presentada por D. …… por la denegación presunta de su solicitud de acceso a la información ante Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta en el expediente que D. ……, el 26 de mayo de 2022 con número de registro de entrada 207 y el 23 de junio de 2022 con número de registro de entrada 259, presentó sendas solicitudes de acceso a la información pública, en las que solicitaba lo siguiente:

> *"Acceso al expediente del cual soy interesado con el fin de comprobar las actuaciones realizadas por parte de esta autoridad contra los ayuntamientos de Portugalete y Sopuerta".*

2.- Con fecha 27 de junio de 2022 ha tenido entrada en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública reclamación formulada por D. …… por la denegación presunta de su solicitud de acceso a la información ante Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia, en los siguientes términos:

> *"Expone: Tras varias solicitudes de acceso al Expediente del cual soy Interesado en la AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA según registros de entrada 207 y 259, estas vienen siendo ignoradas de manera reiterada.*
>
> *Solicita: Por todo ello, solicito actúen de manera diligente, ya que es mi derecho legítimo de acceso lo que estoy reclamando."*

3.- Con fecha 11 de julio de 2022, esta Comisión da traslado electrónico de la reclamación a Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia, por medio de los dispositivos de tramitación electrónica -TRAMITAGUNE, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo.

4.-Con fecha 18 de julio, Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia presenta escrito de alegaciones, en el que se expone de modo resumido lo siguiente:

> *"PRIMERA.- En relación a las peticiones de información identificadas con los registros de entrada 207 y 259*
>
> *Las peticiones realizadas por el Sr. …….. consisten en solicitar acceso a dos expedientes de Promoción de la Competencia que tramita LEA/AVC en relación con determinadas actuaciones de los Ayuntamientos de Portugalete y Sopuerta.*
>
> *A dicho respecto, cabe manifestar que el Sr. …….. tuvo acceso a los expedientes identificados como de Promoción de la Competencia que tramita LEA/AVC 578-PROM-2022 ADJUDICACIÓN SOPUERTA Y LEA/AVC 541-PROM-2022 ADJUDICACIÓN PORTUGALETE, a los que se refiere su reclamación, en fecha 1 de julio de 2022, tal y como se acredita mediante las actas de acceso a los expedientes suscritas que se adjuntan al presente escrito.*
>
> *Por todo ello, y habiéndose dado el oportuno acceso a la información solicitada, resulta improcedente el recurso de impugnación del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante Ley 19/2013), por lo que se solicita el archivo de las actuaciones.*
>
> *SEGUNDA.- El Sr. …….. realizó en 2019 y 2020 otros dos accesos al expediente 240 Licencias Venta Ambulante… el 9 de abril de 2019 y el 11 de marzo de 2020 (se adjuntan las actas correspondientes).*
>
> *TERCERA.- En relación a la obstaculización de la actividad de LEA/AVC*
>
> *LEA/AVC, es un organismo autónomo del Gobierno Vasco cuyo fin es promover, garantizar y mejorar las condiciones de libre competencia y transparencia en el mercado, respecto de las actividades económicas que se ejerzan en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Para el ejercicio de dichos fines ostenta competencias de promoción y defensa de la libre competencia, así como de impugnación y de dictamen y consulta (artículo 1 y 3 de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia).*
>
> *Entre las labores de promoción que realiza LEA/AVC, se encuentra la emisión estudios, informes y recomendaciones a las diferentes entidades que conforman el sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, con el objeto de promover, mejorar y favorecer la competencia en los mercados (artículo 3.3 de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia. Esta labor se lleva a cabo de acuerdo al Plan de Acción de LEA/AVC, ya sea por iniciativa propia, así como por quejas o solicitudes de terceros.*
>
> *En este sentido y tras diversas reclamaciones interpuestas por el Sr. ……., LEA/AVC ha venido realizando una intensa labor de Promoción de la Competencia desde el año 2017, en aras a eliminar las barreras de entrada no necesarias, no*

proporcionales o discriminatorias, de las convocatorias realizadas por los Ayuntamientos para la adjudicación de puestos en los mercados o ferias locales.

En particular y, entre las actuaciones más destacadas que LEA/AVC ha llevado a cabo en relación con las solicitudes del Sr. …….. se pueden citar:

- *Ocho(8) expedientes de Promoción tramitados por LEA/AVC en relación a ferias y mercados en el periodo 2018-2022:*
    - *240 Adjudicación de puestos en mercados y ferias locales*
    - *289 Adjudicación de puestos de venta ambulante en las ferias agrícolas de Bilbao*
    - *507 Normativa sobre mercados y ferias en Lea Artibai*
    - *524 Normativa sobre venta ambulantes en Laudio*
    - *541 Feria Agrícola de Portugalete*
    - *578 Adjudicación Puestos Mercado Sopuerta*
    - *586 Legitimación para iniciar un procedimiento en relación con la ausencia de convocatoria de feria agrícola*
    - *602 Feria Agrícola y Ganadera de Barrika*
- *Diversas reuniones con diferentes entidades implicadas: EUDEL, Ayuntamientos, Fundación BBK…*
- *Numerosas solicitudes de información realizadas a 4 Ayuntamientos y diversas entidades encargadas de la organización de ferias locales*
- *Labores de promoción coordinada con el Ararteko, también receptor de quejas del mismo denunciante.*
- *Coordinación con la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia(CNMC), organismo estatal de competencia que también ha recibido quejas del mismo denunciante y ha emitido algunos informes en aplicación de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado(LGUM)*
- *Intensa labor de los Responsables de Competencia de LEA/AVC para una promoción integral.*
- *Difusión de las actuaciones de LEA/AVC a todos los Ayuntamientos de Euskadi, debido al interés general que presenta la materia.*
- *En fecha 18 de diciembre de 2018 EUDEL remitió a los ayuntamientos de la CAE las Recomendaciones elaboradas por la LEA/AVC para la adjudicación de puestos en los mercados y ferias locales.*
- *En fecha 17 de julio de 2019 se modificó, como consecuencia de la intervención de LEA/AVC, el Convenio de Colaboración para la organización de ferias y mercados agrarios en Bizkaia entre la Diputación Foral de Bizkaia, Bilbao Bizkaia Kutxa Fundación Bancaria y Euskadiko Udalen Elkartea (EUDEL) Asociación de Municipios Vascos.*
- *Cinco (5) Informes de Promoción, aprobados por el Consejo Vasco de la Competencia en el periodo 2018-2022, para la eliminación de las barreras de acceso en la adjudicación de puestos en ferias y mercados (todos ellos disponibles en www.competencia.euskadi.eus), destacando los siguientes:*
    - *…*
    - *…*

Todos los informes emitidos por el Consejo Vasco de la Competencia (CVC) al respecto son públicos y se encuentran disponibles en la página web de LEA/AVC a través de los enlaces correspondientes.

…

Además, el Sr. …….. ha sido informado de las actuaciones realizadas y se le ha dado cumplida información, tanto telefónica como presencial al respecto tanto en las reuniones y múltiples conversaciones telefónicas con los Responsables de Competencia de LEA/AVC, como en dos reuniones presenciales con la Presidenta de LEA/AVC.

Pese a la labor realizada, el Sr. …….. considera que LEA/AVC debe seguir actuando en cada ocasión en que le es denegada la participación en una feria. Solicita incluso que LEA/AVC emplee la vía de la impugnación de las actuaciones concretas de Ayuntamientos, impugnación que, dado el carácter particular de la reclamación, podría ejercer él mismo ante los tribunales. Atender a los requerimientos del Sr. …….. supone dedicar casi en exclusiva los recursos de LEA/AVC a un único individuo, lo que choca frontalmente con los fines de LEA/AVC que, como organismo público de competencia al servicio de toda la CAPV, debe dirigir sus actuaciones en base al principio de legalidad e interés general, no pudiendo dedicar todos sus recursos a un único fin individual.

…

En conclusión, consideramos que la conducta de esta persona y sus peticiones son excesivas, agresivas y desproporcionadas a todas luces. La labor de Promoción realizada por LEA/AVC en aras a promover la competencia en las ferias ha sido y sigue siendo suficiente, no siendo proporcional el que un único ciudadano intente monopolizar la atención de un organismo, entorpeciendo su labor y buen funcionamiento con sus incesantes peticiones.

A continuación, adjuntamos la siguiente documentación acreditativa de lo señalado en este apartado:

1.- Acta de Acceso al Expediente 541

2.- Acta de Acceso al Expediente 578

3.- Tres actas de Acceso a expediente 240

4.- Listado de peticiones recibidas por LEA/AVC del Sr. ……..

a.- Cincuenta (50) correos electrónicos

b.- Diecisiete (17) llamadas telefónicas en el año 2022 (no se registran datos sobre llamadas anteriores al 2022)

c.-Nueve (9) accesos presenciales a las instalaciones de LEA/AVC

5.- Recomendaciones elaboradas por la LEA/AVC para la adjudicación de puestos en los mercados y ferias locales enviadas a EUDEL y Ayuntamientos.

A mayor abundamiento, interesa destacar que en la última modificación realizada en Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia se incluyó la potestad de priorizar los asuntos que el organismo de competencia, en este caso LEA/AVC, decida tramitar. Entre otras, se consideran no prioritarias las denuncias que se refieran a conductas ilícitas cuyo alcance potencial sea limitado o el daño potencial que pueden conllevar para el consumidor o para la competitividad de los mercados de factores productivos, bienes o servicios sea escaso. Ello tiene como objetivo el uso más eficiente de los recursos de las autoridades de la competencia.

Y, en su virtud,

SOLICITO:

Que se tenga por admitido este escrito junto a las manifestaciones y documentos contenidos en el mismo, y se declare (i) el archivo y no procedencia de la impugnación interpuesta contra una presunta denegación de acceso a la información por haberse dado oportuno acceso a los expedientes solicitados, según Acta de 1 de julio de 2022; (ii) el carácter procedente y proporcionado de la actuación de LEA/AVC ante una demanda excesiva de servicios que pone en riesgo el respeto que LEA/AVC debe primar hacia el interés general; y (iii) se pronuncie ante este comportamiento inapropiado del administrado".

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia es un organismo autónomo que pertenece al sector público de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y por lo tanto, se encuentra dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y, por ende, la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública es competente para resolver esta reclamación.

4.- Por su parte, el artículo 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico. El artículo 13 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia, en su escrito de alegaciones, reconoce la existencia de los dos expedientes sobre los que se solicita el acceso.

5.- Las solicitudes de información fueron presentadas por el Sr. …….. ante Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia con fechas 26 de mayo y 23 de junio de 2022, tal y como se acredita mediante justificantes de correo electrónico. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El reclamante afirma no haber recibido respuesta, no habiendo sido desvirtuada esta afirmación por Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia en el plazo de audiencia concedido.

6.- El Sr. …….. interpone la reclamación que nos ocupa, con fecha 27 de junio de 2022, ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública. En este sentido, el artículo 24.2 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Por su parte, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse presentada en plazo.

7.-Entrando ya en el análisis concreto de la información solicitada, es necesario destacar que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma o al ámbito económico y presupuestario, así la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… En el ordenamiento jurídico español ya existen normas sectoriales que contienen obligaciones concretas de publicidad activa para determinados sujetos. Así, por ejemplo, en materia de contratos, subvenciones, presupuestos o actividades de altos cargos nuestro país cuenta con un destacado nivel de transparencia. Sin embargo, esta regulación resulta insuficiente en la actualidad y no satisface las exigencias sociales y políticas del momento… La Ley amplía y refuerza las obligaciones de publicidad activa en distintos ámbitos... en materia de información de relevancia jurídica y que afecte directamente al ámbito de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos,…en el ámbito de la información de relevancia económica, presupuestaria y estadística, se establece un amplio catálogo que debe ser accesible y entendible para los ciudadanos, dado su carácter de instrumento óptimo para el control de la gestión y utilización de los recursos públicos…"*

8.- *El capítulo III de la* Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno *"configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto*

con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular."

9.- En este caso, Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia, en el plazo de audiencia concedido para ello, ha demostrado mediante Actas de Acceso a los expedientes 541 y 578, debidamente firmadas, incluida la firma del Sr. ……., que, aunque fuera del plazo establecido para ello, el día 1 de julio el reclamante ya accedió a los expedientes solicitados.

10.- Esta Comisión desea hacer constar, por último, sobre el carácter abusivo de las solicitudes de acceso a la información pública que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno contempla como causa de inadmisión en su artículo 18.1 e), que comparte el criterio CI/003/2016 emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Dicho artículo asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición "*no esté justificada con la finalidad de la Ley*", para lo que han de tomarse en consideración dos elementos esenciales: que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo, esto es, el hecho de que una misma persona presente un número elevado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho; y que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley 19/2013.

"1.- Así, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- *Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".*

- *Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
- *Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*
- *Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

2.- Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos*
- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG*
- *Cuando tenga por objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa"*

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad:

RESUELVE

Primero.- Estimar, aunque únicamente por motivos formales, la reclamación presentada por D. …… por la denegación presunta de su solicitud de acceso a la información ante Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia.

Segundo.- Notificar la Resolución a D. ……y a Lehiaren Euskal Agintaritza-Autoridad Vasca de la Competencia.

Tercero.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz
Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

MIREN MARTIARENA BARKAIZTEGI